

Հիմնավորում

Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ Հայաստանի Հանրապետության օրենսգրքում և Հայաստանի Հանրապետության վարչական դատավարության օրենսգրքում փոփոխություններ և լրացում կատարելու մասին Հայաստանի Հանրապետության օրենքի նախագծի ընդունման վերաբերյալ

Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ Հայաստանի Հանրապետության օրենսգրքում և Հայաստանի Հանրապետության վարչական դատավարության օրենսգրքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին Հայաստանի Հանրապետության օրենքի նախագծով նախատեսվում է որոշ վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ գործերով վարչական ակտերի արտադատական կարգով բողոքարկման պարտադիր նախապայմանի սահմանում: Ներկայիս իրավակարգորումների տիրույթում վարչական ակտերի կամ դատական, կամ վարչական կարգով բողոքարկման հնարավորության առկայության պայմաններում առաջացել են հետևյալ խնդիրները.

- Անձի իրավունքների ոչ արդյունավետ պաշտպանություն. Ասվածի ներքո հարկ է նկատի ունենալ, որ որևէ կառուցակարգով անձի իրավունքների պաշտպանությունը պետք է ապահովվի բովանդակային արդյունավետություն և չպետք է կրի զուտ ձևական բնույթ: Մասնավորապես՝ ՀՀ Սահմանադրության 75-րդ հոդվածի սահմանմամբ՝ պետության վրա է դրվում անձի իրավունքների և ազատությունների արդյունավետ իրականացման համար անհրաժեշտ կազմակերպական կառուցակարգեր և ընթացակարգեր սահմանելու պարտականություն, և ոչ թե ձևականորեն մարդու իրավունքներին համահունչ իրավակարգավորում, որով ֆորմալ առումով ամրագրվում է անձի իրավունքը և դրա իրականացման անհրաժեշտ ընթացակարգը, որը, սակայն, չի ապահովում արդյունավետություն: Այսինքն՝ իրավունքի իրացման կառուցակարգն ու ընթացակարգը պետք է միտված լինեն ապահովելու անձի Սահմանադրությամբ երաշխավորված իրավունքի հնարավորինս արդյունավետություն, նպատակադրված հետևանքին հասնելու ողջամիտ հնարավորություն:

- Ողջամիտ ժամկետում իրավունքների պաշտպանության խախտում. Ըստ էության, նշվածն ուղղակիորեն ածանցվում է իրավունքների ոչ արդյունավետ պաշտպանության խնդրից: Մասնավորապես՝ համաձայն վիճակագրական տվյալների՝ 2018 թվականի ընթացքում ՀՀ վարչական դատարանը՝ կազմված 24 դատավորից, ստացել է 13909 դատական գործ, որում չի ներառվում նախորդ

տարիներից փոխանցված վարչական գործերի թիվը¹ : Հարկ է նկատել, որ նշված քանակի մեջ գերակշռող մասը կազմում են 2.000-20.000 դրամի չափով վարչական պատասխանատվության ենթարկելու վերաբերյալ որոշումների վիճարկումները: Նշված որոշումների մոտ 5 տոկոսն է մինչև դատարանում վիճարկվելը բողոքարկվել արտադատական կարգով: Նման պարագայում անձի իրավունքների դատական կարգով պաշտպանության համատեքստում ողջամիտ ժամկետներում գործի քննության իրավունքը բառացիորեն խախտվում է:

- Դատարանների անհարկի ծանրաբեռնվածություն. Վերը նշված վիճակագրության հաշվառմամբ անհրաժեշտ է արձանագրել, որ որոշակի վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ գործերով դատարանի ծանրաբեռնվածությունն ուղղակիորեն առաջացնում է նաև այլ վարչական գործերով անձանց իրավունքերի արդյունավետ պաշտպանության բացառում, այսինքն՝ ծանրաբեռնված դատարանն առնվազն հնարավորություն չունի ապահովել դատարանի վարույթում գտնվող այլ վարչական գործերի (վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքի օրենսգրքի 10-րդ գլխով նախատեսված իրավախախտումների վերաբերյալ գործերից զատ) ողջամիտ ժամկետում գործի քննության իրավունքի պատշաճ իրացում: Օրենսդրական փոփոխության անհրաժեշտությունը.

Ըստ էության, գործող իրավակարգավորման պայմաններում առաջացած խնդիրների լուծումը ենթադրում է օրենսդրական փոփոխության անհրաժեշտություն, մասնավորապես՝ փոփոխություն ապահովելու՝

- ✓ Անձի իրավունքների պաշտպանության արդյունավետ կառուցակարգերի և ընթացակարգերի սահմանումը
- ✓ Նյութական (թե անձի և թե պետության) ռեսուրսների խնայողությունը
- ✓ Ողջամիտ ժամկետում իրավունքների պաշտպանության հնարավորությունը
- ✓ Դատարանների անհարկի ծանրաբեռնվածության թեթևացումը
- ✓ Դատարանների գործունեության արդյունավետության բարձրացումը:

Առաջարկվում է վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ Հայաստանի Հանրապետության օրենսգրքի 287-րդ հոդվածով նախատեսել նույն օրենսգրքի 10-րդ գլխով սահմանված վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ վարչական ակտերի՝ մինչև դատական կարգով բողոքարկելը վարչական /վերադասության, առկայության դեպքում քվազիդատական մարմնում) կարգով բողոքարկելու պարտադիրություն: Համապատասխան փոփոխություն նաև Հայաստանի Հանրապետության վարչական դատավարության օրենսգրքում: Արդյունքում՝ դատարանում կվիճարկվեն բացառապես վերադասության կարգով

¹ Վիճակագրությունը վերցվել է Հայաստանի Հանրապետության դատական իշխանության պաշտոնական կայքից: Հասցեի է հետևյալ հղումով.
http://www.court.am/index.php?link=arm/left/statistics/2018/adm/by_court.htm

չվերացված վարչական ակտերը, որը, վարչական մարմնի կողմից ճիշտ, օբյեկտիվ, բազմակողմանի վարչարարություն իրականացնելու, նախկինում նմանատիպ գործերով արդեն իսկ դատական պրակտիկան հաշվի առնելու պարագայում, կհանգեցնի վարչական դատարանի ծանրաբեռնվածության առնվաճ 30 տոկոսի նվազեցման:

Վարչական բողոքարկման միջոցների սպառման պահանջը ամերիկյան վարչական իրավունքի դոկտրինալ սկզբունքներից է, որը սկիզբ է առել դեռևս 19-րդ դարում, երբ դատարանները պահանջել են սպառել վարչական միջոցները մինչև դատարան դիմելը: Մինչ օրս սա դատավարության հիմնական կանոններից է: Իհարկե, ամերիկյան մասնագետները քննարկում են դրա նպատակահարմարությունը բացառիկ դեպքերում, սակայն նրանց շրջանում չկա վեճ այն հարցի շուրջ՝ արդյո՞ք վարչական բողոքարկման միջոցների սպառումը ինքնին դատական պաշտպանության համաչափ սահմանափակում է, թե՛ ոչ: Նման սահմանափակումը ոչ միայն համարվում է իրավաչափ, այլև անհրաժեշտ պայման իշխանությունների բաժանման և հակակշռման համակարգի ապահովման համար: Գործադիր իշխանությունը պետք է հնարավորություն ունենա շտկելու իր սխալները մինչև դատական իշխանության միջամտությունը: Սա կարևոր գործոն է գործադիր իշխանության ինքնուրույնությունը երաշխավորելու համար²:

Եվրոպական երկրներում ևս վարչական բողոքարկման միջոցների սպառման դոկտրինը լայնորեն տարածված է և միջոցների սպառման պահանջը համարվում է հիմնական³: Մասնավորապես, այդպիսի երկրների ցանկում են ներառված Իսպանիան⁴, Բելգիան, Չեխիան, Իռլանդիան, Լյուքսեմբուրգը, Մալթան, Ավստրիան, Սլովենիան, Սլովակիան, Ֆինլանդիան, Գերմանիան⁵, Շվեդիան, Մեծ Բրիտանիան, Հունգարիան⁶:

Հարկ է նաև նշել, որ համապատասխան ուսումնասիրության արդյունքում պարզվել է, որ պետությունը օրինակ 2000 դրամի չափով

² MICHAEL J. WHELLAN, EXHAUSTION OF ADMINISTRATIVE REMEDIES, Graves Dougherty Hearon & Moody, 2010 - https://www.abaustin.com/files/exhaustion_of_administrative_remedies.pdf, RAOUL BERGER, EXHAUSTION OF ADMINISTRATIVE REMEDIES, 48 Yale L.J. (1939) - <http://digitalcommons.law.yale.edu/yj/vol48/iss6/2>

³ St̄u Jean-Marie Woehrling: Judicial Control of Administrative Authorities in Europe, HRVATSKA JAVNA UPRAVA, god. 6. (2006.), br. 3, էջ 42 - <https://hrcak.srce.hr/file/200440>

⁴ http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/spain/spain_en.pdf

⁵ St̄u Wolters Kluwer., Verwaltungsrechtsschutz in Deutschland, Հասանելի է հետևյալ հղումով. (https://books.google.am/books?id=wye0q7FF9M8C&printsec=frontcover&hl=hy&source=gbs_summ ary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false., 15.03.2018թ.):

⁶ https://e-justice.europa.eu/content_access_to_justice_in_environmental_matters-300-hu-en.do?member=1

պատասխանատվություն նախատեսող վարչական ակտի իրավաչափությունը ստուգելու համար ծախսում է միջինում 38.000 ՀՀ դրամ, որի մեջ ներառվում է նաև ներկայացուցչի համար միջինը վճարվող 10.000-15.000 դրամը (ՀՀ վարչական դատարան 2017թ. ընթացքում ընդդեմ ՀՀ ՃՈ ներկայացվել է շուրջ 9000 հայցադիմում, որից մոտ 8500-ը իրավաբանական ծառայություններ մատուցող կազմակերպությունների կամ փաստաբանների միջոցով), մինչդեռ, արտադատական կարգով վեճի քննարկումը և լուծումը էական ռեսուրսներ չեն պահանջում: Հարկ է նկատել, որ զգալի քանակ են կազմում այն հայցադիմումները, որոնցով հայցվորը հայտնում է, որ վարչական իրավախախտումը կատարել է ոչ թե ինքը, այլ իր կողմից մատնանշված անձը, և միջնորդում է տվյալ անձին վարույթի մասնակից դարձնել: Տվյալ անձին լսելուց և նրա կողմից խախտում թույլ տալու փաստը արձանագրելուց հետո դատարանը բավարարում է հայցվորի հայցը՝ ՃՈ-ից բռնագանձելով փաստաբանական ծախսերը: Արդյունքում, ՀՀ ՃՈ-ն կազմում է նոր արձանագրություն հայցվորի կողմից մատնանշված անձի վերաբերյալ՝ տուգանելով նրան 5.000 կամ 10.000 ՀՀ դրամ, սակայն փաստաբանական ծախսերի անվան տակ ավելի մեծ գումար վճարվում է բյուջեից հոգուտ հայցվորի: Արդյունքում՝ պետությունը ծախսում է մոտ 40.000 դրամ 5000 դրամ տուգանքի գումարը պետական բյուջեի գանձելու համար: Նախագծով առաջարկվող կարգավորումը չի սահմանափակում անձի դատարան դիմելու իրավունքը, այսինքն՝ արտադատական կարգով իրավունքների պաշտպանության նախապայմանի սահմանում չի բացառում անձի դատարան դիմելու իրավունքը, քանզի անձը ոչ թե զրկվում է դատարան դիմելու իրավունքից, այլ պարտավոր է սպառել ոչ դատական կարգով իրավունքների պաշտպանության եղանակները, ապա միայն հայցել դատական պաշտպանություն: Արտադատական կարգով վարչական ակտերի վիճարկման նախապայմանի սահմանում ենթադրում է համակողմանի արդյունավետության բարձրացում: Անհրաժեշտ է նաև փաստել, որ Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի 2004 թվականի դեկտեմբերի 15-ի (2004) 20 բանաձևում արձանագրվել է, որ ֆիզիկական և իրավաբանական անձինք առաջացած տարածայնությունները կարող են կարգավորել այլ միջոցներով մինչ դատարան դիմելը: Նախարարների կոմիտեն ընդհանուր առմամբ դրական է դիտարկում մինչդատական կարգով իրավունքների պաշտպանության կառուցակարգերի նախատեսումը օրենսդրությունում, և դատարան դիմելիս այդպիսի միջոցների սպառված լինելու նախապայմանը, միայն թե այդպիսի միջոցները պետք է բխեն Կոնվենցիայի 6-րդ հոդվածից և լինեն արդյունավետ: Միաժամանակ Նախարարների կոմիտեն արձանագրել է, որ մինչդատական կարգով իրավունքների պաշտպանության կառուցակարգերի նախատեսումը բեռնաթափում է դատարաններին, դրանով իսկ ապահովելով դրանց արդյունավետությունը: Սա բխում է վարչական մարմինների և դատարանի շահերից, ինչպես նաև նվազեցնում է անհատի ընթացակարգային ծախսերը:

Վարչական ակտերի վարչական կարգով բողոքարկման պարտադիրությունը կնպաստի նաև վարչական մարմինների վարչարարության բարելավմանը: Ներկայումս վարչական ակտերի հասցեատերերը հիմնականում չեն օգտվում վարչական բողոքարկումից, ինչի արդյունքում այդ կարևոր ինստիտուտը գրեթե մատնվել է անգործության: Վարչական կարգով բողոքարկման պարտադիրությունը կներգրավի նաև վերադաս մարմին (պաշտոնատար անձին) այն սուբյեկտների շարքում, որոնք պատասխանատու կլինեն տվյալ վարչական ակտի իրավաչափության համար: Իսկ դա կբարձրացնի նաև վարչական մարմինների պատասխանատվությունը, որոնք, գիտակցելով, որ իրենց որոշումները պարտադիր դառնալու են վերադասի ստուգման առարկա, առավել զգոնություն կցուցաբերեն: